

Negociación y desafíos socioambientales del TLC China-Ecuador

Latinoamérica Sustentable

análisis
y debate

Negociación y desafíos socioambientales del TLC China-Ecuador

Latinoamérica Sustentable¹

Mayo 2023

Resumen

En enero de 2023 el gobierno ecuatoriano anunció el cierre técnico del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre la República Popular de China (en adelante, China) y Ecuador, después de un tiempo récord de diez meses y cuatro rondas de negociación. Una vez superado el proceso de revisión jurídica, el 10 de mayo ambos gobiernos firmaron oficialmente el tratado. Para entrar en vigor, sin embargo, el acuerdo deberá superar el control constitucional y ser aprobado por la Asamblea Nacional, lo que finalmente daría paso a la ratificación. De ser así, Ecuador se convertiría en el cuarto país de la región en tener un TLC con China. En este escenario, ¿cuáles son las implicaciones de un acuerdo

de esta magnitud? ¿Qué podemos esperar si nos basamos en las experiencias de Costa Rica, Perú y Chile? En el presente artículo se reflexiona sobre estas preguntas y los impactos sociales y ambientales que podría traer la inminente ratificación de este acuerdo comercial.

Introducción

Sin duda, 2023 será un año recordado en Ecuador por una de sus mayores crisis políticas del siglo. En medio de los debates sobre el futuro del presidente Guillermo Lasso, en el marco del juicio político en la Asamblea Nacional, parecería que un tema de relevancia histórica para el país está pasando desapercibido: el 10 de mayo se firmó el TLC

¹ Latinoamérica Sustentable (LAS) es una organización no gubernamental establecida en Ecuador, que trabaja por la protección del medio ambiente y de las comunidades locales en el contexto de las inversiones chinas en América Latina y el Caribe. LAS investiga, informa, desarrolla herramientas de incidencia, organiza actividades de capacitación y promueve intercambios entre organizaciones sociales en América Latina y en otras regiones del mundo.

entre China y Ecuador. De entrar en vigencia, Ecuador se convertirá en el país número 25 en el mundo y el cuarto de la región en firmar un TLC con China.

Más allá de los impactos económicos ampliamente conocidos de este tipo de acuerdos, como la dependencia comercial, la reprimarización y la desindustrialización, en el presente artículo se propone discutir sobre los impactos sociales y ambientales que traería la firma de un acuerdo comercial con la mayor “fábrica del mundo”. Hasta el momento, China ha suscrito tres TLC en la región, con Chile, Perú y Costa Rica, los cuales brindan lecciones y dan cuenta de los posibles efectos de este pacto en un país primario exportador como lo es Ecuador.

El documento está dividido en tres partes. En la primera se presenta un breve contexto de la relación comercial entre China y América Latina, así como los principales acuerdos bilaterales suscritos con los países de la región y el nivel de relacionamiento estratégico. En la segunda sección se discute sobre el proceso de negociación y el estado actual del TLC entre China y Ecuador, caracterizados por una inexplicable premura, hermetismo y falta de transparencia. En la tercera parte se presentan las principales preocupaciones y desafíos socioambientales que conllevaría dicho acuerdo, a saber: profundización del extractivismo, priorización de la seguridad jurídica en favor de las empresas internacionales y en detrimento de los derechos de las comunidades y el medio ambiente, amenazas a la soberanía alimentaria, entre otros; y se finaliza con algunas recomendaciones para la sociedad civil.

Relación comercial y acuerdos bilaterales entre China y América Latina

La relación comercial entre China y América Latina se puede rastrear desde la década de 1970, a medida que los países latinoamericanos reconocían a este país en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y entablaban oficialmente relaciones diplomáticas. A lo largo de la década de 1990, siguiendo la tendencia global impulsada por el libre comercio y la globalización, China suscribió más de diez Tratados Bilaterales de Inversión (TBI) con países latinoamericanos, lo que sentaría las bases para la profundización de la relación bilateral en temas comerciales y de inversión de las siguientes décadas.

A inicios del siglo XXI, dos hitos de la estrategia de expansión global de China detonaron intercambios comerciales sin precedentes: la política de “Ir hacia afuera” (*Going Out*) y su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC). La consecuente apertura de nuevos mercados y la transnacionalización de las empresas chinas estuvieron acompañadas del incremento de los precios de las materias primas en la región, lo que permitió que las relaciones entre el gigante asiático y los países latinoamericanos cobraran gran dinamismo. Para finales de la primera década del siglo, China se había convertido en la segunda economía del mundo, primer productor y exportador de manufacturas, principal tenedor global de reservas internacionales y tercer emisor mundial de flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) (Serbin, 2022, 7).

La relación se profundizó aún más en la segunda década del siglo. En 2008 y 2016,

el gobierno chino publicó dos Libros Blancos sobre la política exterior de China para América Latina, a través de los cuales ratificó su intención de expandir los lazos con la región y estableció que el comercio, el financiamiento y la inversión serían los principales canales de entrada para las empresas y el capital chino en los sectores de recursos naturales, infraestructura y energía. En este escenario, siete países de la región establecieron una Asociación Estratégica Integral (AEI), el nivel más alto de relacionamiento bilateral que concede China.

La estrategia de expansión china en la región se consolidó en 2018, cuando la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) –lanzada por el presidente Xi Jinping en 2013– tuvo un alcance global que incluía a América Latina. La IFR vaticina un periodo de gran intercambio comercial basado en la conexión de las principales cadenas de suministro global en cinco ámbitos: política, infraestructura,

comercio, finanzas y conectividad humana.² Al momento en que se escribió este artículo, 21 países latinoamericanos se habían adherido oficialmente a la IFR.

La Tabla 1 muestra los principales acuerdos bilaterales en materia comercial (TBI y TLC) y estratégica (AEI e IFR) suscritos entre China y los países latinoamericanos. Según estos datos, Chile y Perú son los “más cercanos” a China (cuatro acuerdos), seguidos por Argentina, Costa Rica y Ecuador (tres acuerdos). El caso de Brasil resulta interesante, pues, a pesar de que solo tiene un acuerdo (AEI), es, sin duda, uno de los socios más importantes de China en la región. Este caso, así como el de Venezuela y México, podría sugerir, tal como algunos estudios señalan, que la AEI es el acuerdo de relacionamiento más importante y el que marca la pauta del nivel de intercambio bilateral y prioridad estratégica del país para China (Bittencourt, 2023).

Tabla 1
Principales acuerdos bilaterales entre China y los países latinoamericanos

PAÍS	TBI	TLC	AEI	IFR
Antigua y Barbuda				2018
Argentina	1992		2014	2022
Barbados	1998			2019
Belice	1999			
Bolivia	1992			2018
Brasil			2012	
Chile	1994	2005/2019	2016	2018

2 Cabe recalcar que en el 20º Congreso Nacional del Partido Comunista (octubre de 2022) se presentó una nueva Iniciativa de Desarrollo Global (IDG), la cual fue previamente expuesta por el presidente Xi en la Asamblea General de las Naciones Unidas (septiembre de 2022) y podría indicar un giro importante en la política exterior de China.

PAÍS	TBI	TLC	AEI	IFR
Colombia	2008			
Costa Rica	1999	2010		2018
Cuba	1995			2018
Dominica				2018
Ecuador	1994		2016	2018
El Salvador				2018
Granada				2018
Guyana	2003			2019
Honduras	1996			
Jamaica	1994			2019
México	2008		2013	
Nicaragua				2022
Panamá				2017
Perú	1994	2009	2013	2019
Rep. Dominicana				2018
Surinam				2018
Trinidad y Tobago	2002			2018
Uruguay	1993			2018
Venezuela			2014	2018

Los datos saltan a la vista. En las dos últimas décadas, las empresas chinas han invertido alrededor de 172 000 millones de dólares y han construido más de 200 proyectos de infraestructura, principalmente en sectores de energía y transporte, en más de 20 países de América Latina (Dussel Peters, 2022a, 2022b). En cuanto al intercambio comercial, China pasó de ser un socio menor a convertirse en el principal socio comercial de América del Sur y el segundo de toda la región. Entre 2000 y 2021, el comercio entre las dos regiones se multiplicó 26 veces y las tendencias muestran que incluso puede llegar a duplicarse hasta 2035 (Sahd, 2022). El balance comercial revela una relación asimétrica en la que América Latina ha profundizado su rol primario exportador y el modelo extractivista para abastecer la creciente demanda de recursos naturales de China.

Hasta la fecha, China ha suscrito tres TLC con países de América Latina: Chile (2005), Perú (2009) y Costa Rica (2010). Los dos primeros emprendieron varias rondas de actualización u optimización del tratado, sin embargo, solo Chile logró cerrar el proceso en 2019, mientras en Perú las negociaciones se paralizaron. Entretanto, nuevos acuerdos comerciales avanzan con rapidez en la región. Ecuador cerró la etapa de negociación en diciembre de 2022 y, de superar la actual fase de aprobación legislativa, podría convertirse en su primer TLC con un país asiático. Por su lado, Uruguay aprobó el estudio de factibilidad para un TLC con China en julio de 2022, y Nicaragua y Honduras anunciaron oficialmente que iniciarán las negociaciones en 2023.

Tabla 2
Detalle de los TLC entre China y países de América Latina

País	Estado	Firma de TLC	Entrada en vigor de TLC	Optimización (<i>upgrade</i>)	Entrada en vigor de la optimización
Chile	Vigente	8 de noviembre de 2005	1 de octubre de 2006	Varias rondas de negociación entre 2016 y 2018	1 de marzo de 2019
Perú	Vigente	28 de abril de 2009	1 de marzo de 2010	4 rondas durante 2019 (paralizado)	—
Costa Rica	Vigente	08 de abril de 2010	1 de agosto de 2011	—	—
Ecuador	En fase de aprobación legislativa	—	—	—	—
Panamá	Paralizado (5 rondas de negociación: 2018 y 2019)	—	—	—	—
Uruguay	Anunciado. Estudio de factibilidad para TLC aprobado (julio de 2022)				
Nicaragua	Anunciado (septiembre de 2022)				
Honduras	Anunciado (mayo de 2023)				

La firma del TLC en todos los países supuso un hito en las relaciones comerciales con China, pues las partes latinoamericanas lo presentaron como un mecanismo para diversificar la canasta exportadora, entrar a un mercado de más de 1440 millones de habitantes y atraer inversiones. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que, aunque, ciertamente, tanto en Chile como en Perú, una

vez que los tratados entraron en vigencia el intercambio comercial experimentó un rápido crecimiento y los países lograron un superávit en la balanza comercial bilateral, la tan ansiada diversificación ha estado muy lejos de lograrse.

En ambos países las exportaciones mineras han crecido de manera sostenida en la última década

y han encabezado la lista de los principales productos exportados a China. Así, en 2021, el sector minero representó el 84,4 % y el 88 % de las exportaciones chilenas y peruanas a China, respectivamente. El cobre, principal producto de exportación, representó el 71,6 % de los envíos chilenos y el 70 % de los peruanos. Por su parte, China pasó a ser el principal comprador mundial del cobre chileno y peruano (De Echave y Yauri, 2023, 12-14). Por el lado de las importaciones, Perú y Chile compran de China principalmente productos asociados a la tecnología informática, celulares, vehículos y maquinaria, lo que evidencia una gran asimetría comercial, pues los países latinoamericanos profundizan su rol primario exportador mientras continúan importando manufacturas con gran valor agregado de la mayor “fábrica del mundo”.

El camino hacia el TLC entre China y Ecuador

La relación comercial entre China y Ecuador inició oficialmente en 1973, después de que Ecuador rompiera las relaciones con Taiwán y negociara por primera vez la venta de 20 000 toneladas de banano a China. En enero de 1980, ambos países establecieron relaciones diplomáticas y abrieron sus embajadas en Quito y Beijing, respectivamente (Garzón y Castro, 2018, 23). Durante las dos siguientes décadas, la relación bilateral se caracterizó por contados acuerdos de cooperación diplomática, una promoción comercial, la cooperación científica y técnica, facilidades crediticias para infraestructura social y

acuerdos de inversión, particularmente en el sector de hidrocarburos (Castro, 2021).

Sin embargo, solo a partir de 2007, con el inicio del gobierno de Rafael Correa, la relación se volvió estratégica. Hacia el final de su periodo presidencial, una década después, Ecuador se había convertido en el cuarto mayor receptor de financiamiento chino en América Latina, mientras China era su principal fuente de financiamiento bilateral, el principal contratista de proyectos de infraestructura pública y se perfilaba como su segundo socio comercial.

En 2021, cuando inició la presidencia de Guillermo Lasso, la relación de Ecuador con China dio un giro que se esperaba tratándose de un gobierno de derecha: disminuyó el financiamiento y la construcción de infraestructura pública y se dio paso a la promoción del comercio y las inversiones. Esto sucedía en un escenario particular, en que el gobierno de Lasso impulsó, sin precedente histórico, la apertura comercial del país y anunció que firmaría al menos diez acuerdos comerciales para 2025³ (Benarroch y Brik, 2021). En su discurso de posesión, en mayo de 2021, Lasso señaló: “Abriremos Ecuador a tratados de libre comercio con nuestros más grandes aliados. Nos insertaremos plenamente en el mundo para buscar comercio libre y justo” (Coba, 2021). Hasta el momento, el gobierno ha logrado concretar la negociación de tres acuerdos: con China, Costa Rica y Corea del Sur, mientras que los acuerdos con países como México y Estados

3 La negociación de cuatro, con Estados Unidos, México, Panamá y República Dominicana, inició durante el gobierno de su antecesor, Lenín Moreno.

Unidos se encuentran paralizados. Respecto a este último, el ministro de Producción, Julio José Prado, señaló recientemente que no ha tenido “ninguna presión, ni de China ni de Estados Unidos, por suspender las negociaciones” y ratificó el interés del gobierno ecuatoriano por avanzar y concretar un acuerdo comercial con Estados Unidos (*El Comercio*, 2023b). Asimismo, el economista Alberto Acosta Burneo afirmó que “Estados Unidos es el principal destino de nuestras exportaciones totales y China, el [mayor] destino de nuestras exportaciones no petroleras”, por lo que los dos mercados son muy importantes para Ecuador (*France 24*, 2023).

Proceso de negociación y estado actual del TLC

En enero de 2023, el gobierno ecuatoriano anunció el cierre técnico de las negociaciones del TLC entre China y Ecuador, después de diez meses desde que el presidente Lasso viajara a Beijing (en febrero de 2022) y firmara el Memorando de Entendimiento que inició el proceso. En el anuncio no se estableció una fecha exacta para la firma oficial del tratado, señalando que esta se daría “luego del cumplimiento de los respectivos procesos de formalización de las ofertas, la traducción y revisión jurídica” (MPCEIP, 2023). Aunque el ministro Julio José Prado había anunciado que viajaría a Beijing para firmar el acuerdo de manera presencial, el 10 de mayo de 2023 ambos gobiernos suscribieron oficialmente el tratado en una ceremonia celebrada en Quito.

El tratado se acordó en tiempos récord: cuatro rondas de negociaciones con 17 disciplinas, que se desarrollaron entre julio y diciembre de 2022.⁴ El gobierno lo anunció como la negociación “más rápida de la historia” (González, 2023). El texto del acuerdo, publicado en canales oficiales el día de la firma, contiene más de 700 páginas, con 17 capítulos sobre temas como el acceso a mercados de mercancías, las reglas de origen, la mejora de procedimientos aduaneros y la facilitación del comercio, la defensa comercial, los protocolos para medidas sanitarias y fitosanitarias, la reducción de obstáculos técnicos al comercio, la cooperación para la inversión, la promoción del comercio electrónico, la competencia, la transparencia, la solución de diferencias, la cooperación económica, entre otros (TLC China-Ecuador, 2023). A diferencia de los acuerdos recientemente negociados con Costa Rica y Corea del Sur, este tratado contempla la liberación del comercio de bienes, mas no de servicios ni inversiones, por lo que, para algunos, no se puede considerar un TLC propiamente dicho, sino, más bien, un acuerdo comercial (González, 2023). Por la parte ecuatoriana, la negociación se realizó conjuntamente entre el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (MPCEIP) y la Cancillería.

Las exportaciones de Ecuador hacia China han crecido a una tasa anual de cerca del 50 % en los últimos años (*El Comercio*, 2023b). En 2022, además, el país asiático superó a Estados Unidos

4 Como referencia, el TLC con Perú, que en su momento fue cuestionado por la premura con la que se realizaron las negociaciones, tuvo seis rondas desarrolladas en 11 meses.

y la Unión Europea como el primer destino de las exportaciones no petroleras de Ecuador. Con este TLC se espera que las exportaciones crezcan aún más y que el 99 % de estas ingresen a su destino con preferencias arancelarias. Actualmente, los principales productos de exportación de Ecuador a China se concentran en el sector petrolero, minero y, cada vez más, en los sectores agrícola y de alimentos: camarón, madera, banano, atún y pescado. Por su lado, Ecuador importa de China máquinas y aparatos mecánicos, vehículos, aparatos eléctricos, entre otras manufacturas (Fedexport, 2022).⁵

En este escenario, vale preguntarse: ¿cómo cambiará la canasta exportadora? ¿Se logrará la diversificación y transferencia tecnológica que el gobierno promueve? Las experiencias de Perú y Chile enseñan que muy probablemente esto no suceda en el corto plazo, sino que las exportaciones crecerán debido al incremento de las ventas de productos tradicionales de los sectores de hidrocarburos, minerales y agrícola, vinculados en su mayoría con actividades extractivas, lo que traerá importantes afectaciones sociales y ambientales. El mismo presidente Lasso anticipó esta posible profundización del modelo extractivista primario exportador cuando, en agosto de 2022, al referirse a la apertura comercial, señaló que “más banano y camarón y flores de Ecuador en el mundo significa más empleo en Ecuador” (*Primicias*, 2022). Así, para algunos, el TLC con China no está anclado a

políticas de desarrollo del sector productivo, sino a los intereses de exportadores e importadores (*France 24*, 2023).

Esto puede ser el resultado de que, durante las mesas de negociaciones, se admitió la participación del sector empresarial a través del mecanismo de “cuarto adjunto”, por el que los empresarios entregaron “insumos e información, lo que permitió fortalecer la estrategia del equipo negociador” (MPCEIP, 2023). Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil, la prensa y el sector académico no tuvieron ningún espacio en el proceso. Esto ocasionó que las negociaciones se llevaran con gran hermetismo, sin acceso a información oportuna sobre los acuerdos que se iban realizando. Así lo confirma la internacionalista Natalia Encalada, para quien las negociaciones no solo se dieron con gran premura, sino, además, sin ningún tipo de socialización con los sectores interesados (Romero, 2023). Este hecho resulta lamentable considerando que el “cuarto adjunto” es un mecanismo de participación y transparencia que tiene como objetivo que diferentes sectores de la sociedad civil informen, comuniquen y recomienden a lo largo de un proceso de negociación.

Adicionalmente, a diferencia de los acuerdos que Ecuador cerró con Costa Rica y Corea del Sur, en las mesas de negociación del tratado con China estuvieron ausentes los temas de propiedad intelectual, compras públicas y derechos laborales y ambientales, mientras que

5 Vale recalcar que el tratado excluye 11 % de productos ecuatorianos, entre 820 y 840 partidas, principalmente en los sectores de calzado, metalmecánica e industria blanca, con el objetivo de proteger estas industrias nacionales (*El Comercio*, 2023b). Otros sectores sensibles, como el de vehículos, artículos del hogar, carnes, textiles, maderas y muebles, entre otros, tienen plazos de desgravación de hasta 20 años (*El Comercio*, 2023a).

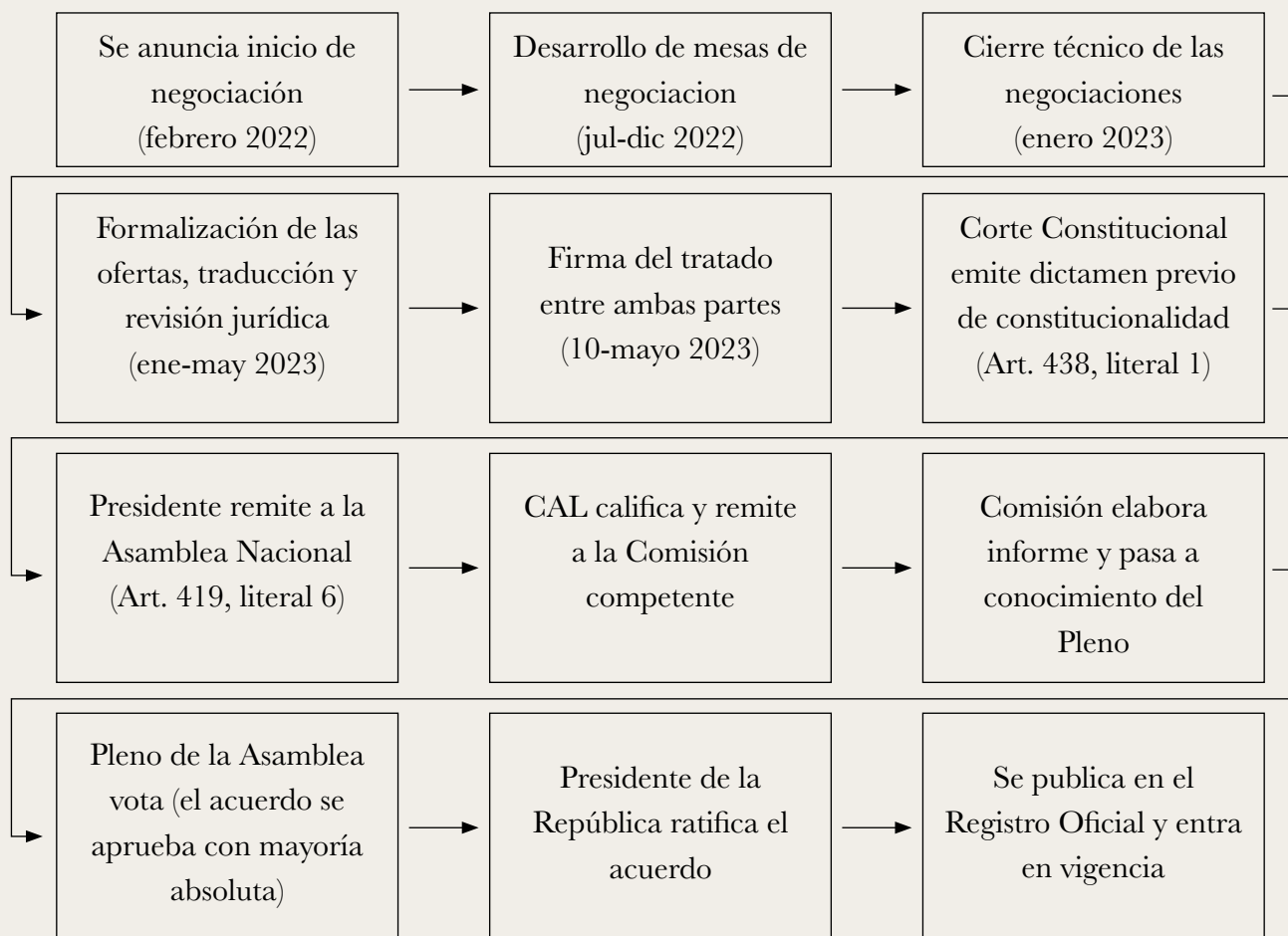
se dio gran relevancia al acceso a mercados. De hecho, solo dos artículos del acuerdo mencionan el tema ambiental: Medidas Ambientales (Art. 9.3) y Cooperación Ambiental (Art. 16.13), ambos supeditados a capítulos comerciales de Cooperación para la Inversión (IX) y Cooperación Económica (XVI).

En una entrevista reciente, el ministro Prado sostuvo que la negociación se hizo así porque negociar únicamente sobre el tema comercial de bienes resulta “más sencillo y rápido” que hacerlo sobre los otros temas —que suelen ser considerados en acuerdos de tercera generación que incluyen servicios e inversiones— (Sonorama TV, 2023). Con este supuesto se pierde de vista que el comercio de bienes tiene importantes implicaciones sobre el ambiente y los derechos laborales, ya que promueve las actividades primario exportadoras a gran escala. Según una fuente confidencial cercana al proceso de negociación, el ámbito ambiental y el laboral no se contemplaron en ninguna mesa, ni siquiera de manera tangencial, por petición del gobierno chino. Este hecho es preocupante considerando que en los TLC de China con Costa Rica y Chile sí se incluyeron secciones sobre estos temas, que, aunque limitados por su naturaleza no vinculante, suponen un avance hacia la protección social y ambiental, y brindan un marco para demandar su implementación.

Viendo hacia adelante, una vez firmado, el acuerdo deberá pasar por el proceso de control constitucional y aprobación legislativa para ser ratificado y entrar en vigor, lo que podría tomar alrededor de un año. La Constitución de la República, en su Artículo 438, sostiene que la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en casos de tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. Una vez se tenga el dictamen de la Corte, “la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional” en los casos en que los tratados “comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio” (Art. 419, literal 6). Para esto, el Consejo de Administración Legislativa (CAL), organismo al que llegan todos los proyectos de ley, calificará y determinará una Comisión competente, que podría ser la Comisión de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana o la Comisión de Soberanía (esta calificación no siempre obedece a la naturaleza jurídica, sino, sobre todo, a temas políticos). La Comisión elaborará el informe y lo pasará para conocimiento del pleno. Una vez en debate, se requerirá de una mayoría absoluta (la mitad más uno) a favor para aprobar el informe. Si se llega a admitir, el presidente de la República podrá ratificar el acuerdo y solo ahí este entrará en vigencia (ver Ilustración 1).

Ilustración 1

Proceso de negociación, firma y aprobación del TLC en Ecuador



¿Y si entra en vigor, qué? Implicaciones socioambientales y desafíos

Aunque no existen estudios a profundidad sobre los impactos positivos o negativos de los TLC con China, sobra la evidencia sobre los desafíos que este tipo de acuerdos con potencias tradicionales han impuesto en países primario exportadores, donde la dependencia en productos primarios, la reprimarización y la desindustrialización se tienden a profundizar, lo que genera efectos adversos sobre la economía, los derechos humanos y el medio ambiente.

La gran mayoría de proyectos de China en América Latina, y de manera particular en Ecuador, son de naturaleza extractiva (minería, hidrocarburos, energía, agroindustria, entre otros) y se encuentra en zonas ambientalmente sensibles (Amazonía, páramos, bosques) con una importante presencia de poblaciones indígenas y/o comunidades locales. Un TLC con la mayor “fábrica del mundo” no solo tiene la potencialidad de inundar el mercado nacional con productos de origen chino que pondrían en jaque a la ya tambaleante industria ecuatoriana; el TLC conlleva, además, altas probabilidades

de profundizar una lógica extractiva que vulneraría los derechos laborales y ambientales de los territorios donde se asentarían las inversiones. Al fortalecer los TBI, el tratado prioriza la seguridad jurídica del inversor internacional y esto amenaza la soberanía de los Estados, los cuales se ven imposibilitados para garantizar el marco constitucional de derechos humanos en los proyectos de inversión.

En Perú, por ejemplo, en 2016, las empresas Aluminium Corporation of China y Chinalco invocaron “las protecciones otorgadas por el TLC” para reclamar al Estado peruano por no garantizar la disponibilidad y acceso a terrenos (que están ocupados) en el caso del proyecto minero Toromocho. En Ecuador ni siquiera se necesitó que el TLC estuviera vigente para que, en octubre de 2022, la empresa Junefield Gold, en el marco del TBI entre Ecuador y China, demandara al Estado ecuatoriano por falta de garantías y seguridad jurídica al “permitir que las invasiones de los activistas y opositores ocurrieran” en el proyecto minero Río Blanco,⁶ el cual se encuentra paralizado desde 2018 por una orden judicial.

Otro tema que preocupa de manera particular es la soberanía alimentaria. El TLC con un país como China, con una creciente demanda de recursos alimenticios, podría

intensificar las actividades de monocultivo destinadas a la exportación, lo que, además de afectar el derecho de los pueblos a definir su propia alimentación y lograr autosuficiencia, debilitaría las políticas públicas hacia el mercado nacional, promovería estándares agrícolas que benefician a las grandes corporaciones exportadoras y tendría efectos ambientales irreversibles sobre el suelo y el agua de los territorios. El gobierno ha anunciado que el TLC con China incrementará significativamente la exportación de productos tradicionales, como camarón, banano, flores, cacao, café, y que abrirá las puertas a productos no tradicionales, como “pitahaya, piña, mango, arándanos, quinua, alimentos procesados, frutas frescas y en conserva, y un elevado número de otros productos de la oferta agrícola y agroindustrial” (MPCEIP, 2023).

Las experiencias de Chile y Perú son pruebas claras de estos impactos y de que los perjuicios superan a los beneficios. En un evento realizado en diciembre de 2022 sobre los desafíos del TLC de Ecuador con China, dos expertos reflexionaron en torno a los aprendizajes y experiencias de los casos peruano y chileno. Para Javier Mujica, en términos generales, Perú “no necesitaba de este tratado para expandir sus exportaciones”. Por ejemplo, las exportaciones mineras, especialmente de cobre,

6 Al cerrar la escritura de este artículo, el presidente Guillermo Lasso firmó el Decreto Ejecutivo 741, con el que declaró la muerte cruzada (<https://www.eluniverso.com/noticias/politica/este-es-el-texto-del-decreto-presidencial-con-el-cual-guillermo-lasso-mando-a-muerte-cruzada-nota/>), lo que implica la disolución de la Asamblea Nacional hasta llamar a nuevas elecciones, presumiblemente el 20 de agosto de 2023. Durante este lapso, el presidente busca que la Corte Constitucional ponga el acuerdo comercial en vigencia provisionalmente (<https://www.expreso.ec/actualidad/economia/gobierno-busca-corte-vigencia-temporal-acuerdo-comercial-china-160844.html>). Sin embargo, el ministro de Gobierno, Henry Cevallos, confirmó que el proceso de aprobación estará suspendido y tendrá que ser la próxima Asamblea la que revise y ratifique el TLC (<https://www.eluniverso.com/noticias/economia/muerte-cruzadapone-en-espera-la-vigencia-del-acuerdo-comercial-con-china-nota/>).

incrementaron significativamente debido a la demanda e interés de China por el mineral, mas no como resultado directo de la firma del tratado. Asimismo, el abogado Juan Carlos Urquidi Fell señala que, en Chile, desde que se firmó el TLC se han evidenciado más casos de corrupción y falta de transparencia en los proyectos de inversión amparados por el acuerdo. Ambos enfatizan que los impactos en derechos humanos y a nivel ambiental se han profundizado, aun cuando los acuerdos tienen cláusulas de protección ambiental y social (Latinoamérica Sustentable, 2022).

Al respecto, desde el inicio de las negociaciones en Perú y Chile se planteó reiteradamente la necesidad de incluir capítulos ambientales y de derechos laborales en los acuerdos. Hoy en día, este tipo de capítulos son considerados una buena práctica internacional para evitar o mitigar los impactos que acompañan a la promoción del comercio y las inversiones internacionales, aunque su implementación enfrenta grandes desafíos.⁷ Dos acuerdos, el de Chile y el de Costa Rica, incluyen secciones ambientales y laborales.

El TLC con Costa Rica contiene dos “Memorandos de entendimiento y cooperación laboral y ambiental”. Por su lado, en el TLC con Chile los temas ambiental y laboral se abordaron de manera superficial, en el Capítulo XIII, sobre “Cooperación laboral, de seguridad social y medioambiental”, donde, además, se estableció la suscripción de un “Memorandum de entendimiento sobre cooperación

ambiental”, pero este no forma parte del TLC, por lo que sus disposiciones no son vinculantes. Aunque en la optimización del tratado (en vigencia desde 2019) se logró incluir un capítulo ambiental (Capítulo VI. Medio Ambiente y Comercio), en este no se dispuso compromisos concretos para las partes. Es decir, tanto en el TLC con Costa Rica como en el de Chile las secciones ambientales y laborales no son vinculantes, sino, más bien, declarativas, y no están asociadas a las actividades comerciales que pretenden promover, por lo que no han tenido efectos prácticos en la protección del medio ambiente.

En el caso de Perú, el proceso de optimización quedó paralizado y los aspectos ambiental y laboral siguen pendientes, a pesar de que distintos sectores de la sociedad civil han demandado su inclusión (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú, 2019). En Ecuador, la situación es aún peor, como ya se mencionó, los temas ambientales y laborales ni siquiera se consideraron dentro de las mesas de negociación y quedaron fuera del acuerdo final.

En este contexto, es esencial reflexionar sobre el rol de la sociedad civil de cara a la firma y subsiguiente aprobación legislativa del TLC con China. Cabe mencionar al menos tres tareas importantes. Primero, la sociedad civil requiere mirar de manera crítica estos procesos que tienden a tecnocratizar la discusión del tratado y lo despolitizan (alejándolo de la sociedad). Esto pasa por traducir los

7 Este no es un tema nuevo para China. Hasta finales de 2020, este país había suscrito TLC que incluyen capítulos o anexos ambientales con Nueva Zelanda, Suiza y Chile, mientras que mantenía otros en las fases finales de negociación con Noruega e Israel.

contenidos del acuerdo hacia los impactos que tendrían en la vida de la gente. Es necesario entender “qué hay detrás” de las cláusulas para recuperar el sentido político de la acción social. Esto supone articular y unir esfuerzos para visibilizar los riesgos e impactos que traería la ratificación de un TLC con China, pues muchos sectores industriales y sociales no conocen sus efectos.

Segundo, se precisa construir nuevas narrativas y repensar nuevas formas de resistencia desde lo colectivo. Requerimos formas de resistir a un capitalismo cada vez más invasivo y extractivista, que invisibiliza los costos ambientales y sociales en favor del libre mercado, la seguridad jurídica y el crecimiento económico. Actualmente existe una desmovilización y desinformación de la sociedad civil, lo que afecta significativamente la acción colectiva.

Tercero, la prensa y los medios de comunicación juegan un rol muy importante para visibilizar y problematizar estos desafíos y demandar transparencia, acceso a información y la inclusión de buenas prácticas internacionales relativas a los estándares sociales y ambientales y a la participación de la sociedad civil, aspectos que han sido una problemática persistente en la relación bilateral y regional con China.

Referencias

Benarroch, E. y Brik, D. (2021, 9 de septiembre). Lasso quiere acuerdos de libre comercio con primeras 10 economías del mundo. *SWI*. <https://www.swissinfo.ch/spa/guillermo->

[lasso-lasso-quiere-acuerdos-de-libre-comercio-con-primeras-10-economias-del-mundo/46936230](https://www.swissinfo.ch/spa/guillermo-lasso-lasso-quiere-acuerdos-de-libre-comercio-con-primeras-10-economias-del-mundo/46936230)

Bittencourt, G. (2023). ¿Contribuyen los TLCs a la atracción de inversiones chinas en América Latina? En: Enrique Dussel Peters y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (coord.), *América Latina y el Caribe – China. Economía, comercio e inversión 2023*. https://www.redalc-china.org/v21/images/docs/RedALC_China_Economia_comercio_e_inversion_2023.pdf

Castro, D. (2021, 31 de marzo). Country Profile: Ecuador. The People’s Map of Global China. <https://thepeoplesmap.net/country/ecuador/>

Coba, G. (2021, 25 de mayo). Cinco acuerdos marcan la agenda comercial del Gobierno de Lasso. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/acuerdos-marcan-agenda-comercio-lasso/>

De Echave, J. y Yauri, J. (2023). *La creciente presencia china en la economía peruana*. Documento de Trabajo. <https://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2023/04/La-creciente-presencia-china-en-la-economia-peruana-De-Echave-y-Yauri-2023.pdf>

Dussel Peters, E. (2022a). Monitor de la OFDI China en América Latina y el Caribe 2022 [en línea]. Red ALC-China. https://www.redalc-china.org/monitor/index.php?option=com_content&view=article&id=437

Dussel Peters, E. (2022b). Monitor de la Infraestructura China en América Latina

2022 [en línea]. Red ALC-China. https://www.redalc-china.org/monitor/index.php?option=com_content&view=article&id=438

El Comercio (2023a, 8 de abril). Ecuador define con China la firma del acuerdo comercial. <https://www.elcomercio.com.actualidad/negocios/ecuador-define-china-firma-acuerdo-comercial.html>

El Comercio (2023b, 15 de abril). Ecuador no puede dejar de comerciar ni con EE.UU. ni con China. <https://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/ecuador-no-puede-dejar-de-comerciar-eeuu-china.html>

Federación Ecuatoriana de Exportadores, Fedexport (2022). *Reporte Estadístico de Comercio Exterior. Edición diciembre 2022*. Fedexport. https://drive.google.com/file/d/1XNiRr3ZoJ5EkBuD_EmE3_m16BBTVbuqa/view

France 24 (2023, 5 de enero). TLC con China, el trampolín de Ecuador para alcanzar un acuerdo con EEUU. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20230105-tlc-con-china-el-trampol%C3%ADn-de-ecuador-para-alcanzar-un-acuerdo-con-eeuu>

Garzón, P. y Castro, D. (2018). China-Ecuador Relations and the Development of the Hydro Sector: A look at the Coca Codo Sinclair and Sopladora Hydroelectric Projects. En: Enrique Dussel Peters, Ariel Armony y Shoujun Cui (eds.), *Building Development for a new Era. China's infrastructure projects in Latin America and the Caribbean*. Asian Studies Center, Center for International Studies, Universidad de Pittsburgh y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China. <https://www.ucis.pitt.edu/asc/sites/default/files/BuildingDevelopmentNewEra.pdf>

González, P. (2023, 2 de mayo). Acuerdo con China no contempla temas laborales ni ambientales. *Primicias*. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/ecuador-china-acuerdo-comercial-firma/>

Latinoamérica Sustentable (2022, 14 de diciembre). *Tratados de Libre Comercio entre China y los países de América Latina. Riesgos y desafíos* [Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=WDVMVnc81q8&t=1620s>

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú (2019, 6 de octubre). TLC Perú-China: concluye Cuarta Ronda para la optimización del Acuerdo Comercial. Nota de Prensa. <https://www.gob.pe/institucion/mincetur/noticias/52229-tlc-peru-china-concluye-cuarta-ronda-para-la-optimizacion-del-acuerdo-comercial>

Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, MPCEIP (2023, 3 de enero). Concluye exitosamente negociación del acuerdo comercial entre Ecuador y China. Comunicado Oficial. <https://www.produccion.gob.ec/concluye-exitosamente-negociacion-del-acuerdo-comercial-entre-ecuador-y-china/>

Primicias (2022, 25 de agosto). Pedro Sánchez dice que España invertirá más en Ecuador. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/pedro-sanchez-espana-inversion-ecuador/>

Protocolo de Modificación del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Popular de China (2017, 11 de noviembre). https://www.subrei.gob.cl/docs/default-source/default-document-library/30-protocolo-de-modificaci%C3%B3n-del-tlc-y-acuerdo-suplementario-de-servicios.pdf?sfvrsn=e9e31df5_3

Romero, D. (2023, 17 de abril). Comercio exterior, un frente en el que Guillermo Lasso aún tiene maniobra. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/comercio-exterior-un-frente-en-el-que-guillermo-lasso-aun-tiene-maniobra.html>

Sahd, J. (2022). *China y América Latina: claves hacia el futuro*. Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile. <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/medios/4821-China-y-america-latina-claves-hacia-el-futuro>

Serbin, A. (2022). Las relaciones entre China y América Latina: una revisión de los estudios y tendencias más recientes (2010-2020). *Documentos CRIES* 22. <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2022/01/LAS-RELACIONES-ENTRE-CHINA-y-ALC-FINAL-FINAL.pdf>

Sistema de Información de Comercio Exterior, SICE (2023). Política Comercial China-Ecuador. http://www.sice.oas.org/TPD/ECU_CHN/ECU_CHN_s.ASP

Sistema de Información de Comercio Exterior, SICE (2023). Política Comercial China-Ecuador. http://www.sice.oas.org/TPD/ECU_CHN/ECU_CHN_s.ASP

Sonorama TV. (2023, 12 de mayo). Entrevista a ministro de Producción, Julio José Prado. *Noticiero a Primera Hora* [Archivo devideo]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=lCEPWrd0fTw>

Torres C., V. (2009). El TLC Perú - China: Posibles implicancias para el Perú. *Pensamiento Crítico* 13, 101-120. https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/pensa_critico/2010_n13/pdf/a08n13.pdf

Negociación y desafíos socioambientales del TLC China-Ecuador

Autoría: Latinoamérica Sustentable

Publicado por: Fundación Rosa Luxemburg Oficina Región Andina

Miravalle N24-728 y Zaldumbide

Teléfono: (593-2) 2553771

info.andina@rosalux.org / www.rosalux.org.ec

Quito · Ecuador

Diseño: Freddy Coello

Revisión del texto: Verónica Vacas

Portada: Pat Whelen en Unsplash

Esta publicación es financiada con recursos de la FRL con fondos del BMZ (Ministerio Federal para la Cooperación y el Desarrollo Económico de la República Federal de Alemania). Esta publicación o algunas de sus secciones pueden ser utilizadas por otros de manera gratuita, siempre y cuando se proporcione una referencia apropiada de la publicación original.



Esta publicación opera bajo Licencia Creative Commons, atribución no comercial, sin Modificaciones 3.0.